

<https://helda.helsinki.fi>

Hallitustenvälisyys ja maiden sisäpolitiikka unionin mustana joutsenena

Miettinen, Timo Pekka Antero

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta

2019-03-06

Miettinen , T P A 2019 , Hallitustenvälisyys ja maiden sisäpolitiikka unionin mustana joutsenena . julkaisussa J Aunesluoma & S Kansikas (toim) , Euroopan villit kortit ja mustat joutsenet . Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu , Nro 6/2018 , Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta , Helsinki , Sivut 25-31 .

<http://hdl.handle.net/10138/304531>

publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

1.4 Hallitustenvälisyys ja maiden sisäpolitiikka unionin mustana joutsenena

Timo Miettinen, FT, yliopistotutkija, Helsingin yliopisto

Euroopan unioni elää murrosvaihetta. Ongelmia ovat viime vuosien aikana tuottaneet niin pitkittynyt talouskriisi ja sen mukanaan tuomat poliittiset ja sosiaaliset ongelmat, unionin yhtenäisyyttä koetteleva pakolaiskriisi sekä lähialueiden kasvava epävakaus. Monissa maissa perinteistä puoluejärjestelmää haastavat nimenomaan euroskeptiset puolueet. Brexit-prosessi on haastanut ajatuksen alati lähenevästä unionista ja tuonut esiin uudella tavalla mahdollisuuden nykymuotoisen unionin hajoamisesta.

Nämä kehityskulut liittyvät tiiviisti EU:n rooliin poliittisena instituutiona. Laajemmin ne liittyvät kysymyksiin EU:n olemassaolon oikeutuksesta ja demokraattisesta luonteesta. Vuodesta 2009 alkanut eurokriisi on haastanut monet olemassa olevat käsitykset unionin sisäisestä vallanjaosta ja yksittäisten instituutioiden toimivallasta. Liittovaltiokehityksen sijaan olemme ajautuneet tilanteeseen, jossa erityisten suurten jäsenmaiden rooli on korostunut. Saksan ja Ranskan tiivistynyt yhteistyö talouskoordinaatiossa tai puolustuspolitiikassa ja euroryhmän kasvanut painoarvo ovat hyviä esimerkkejä hallitustenvälisen yhteistyön merkityksestä.

Tämän kirjoituksen kuvaama musta joutsen on EU-jäsenmaiden sisäpolitiikka. Väitteeni tässä kirjoituksessa on, että EU:n piirissä tehtävät päätökset ovat entistä enemmän riippuvaisia yksittäisten maiden sisäpolitiikasta, esimerkiksi kansallisten vaalien tuloksesta. Merkittävä voimatasapainon muutos suuren maan kuten Saksan tai Ranskan poliittisissa voimasuhteissa voi johtaa toimintaympäristön muuttumiseen hyvinkin epävakaiseksi. Italian tuore esimerkki osoittaa, että sisäpoliittiset kehitykset ovat yhä edelleen unionin integraatiota keskeisimmin määrittävä tekijä: jos EU:lla ei ole yksittäisten maiden hallituksen tukea, EU:n kehitys ei juurikaan etene.

Hallitustenvälisyyden korostaminen voi parhaimmillaan edistää kansallisten parlamenttien vastuuta EU:n kehityksestä ja eurooppalaisen demokratian vahvistumista. Esimerkiksi talouspolitiikassa valtioiden omistajuus omasta budjettipolitiikastaan on keskeinen eurooppalainen traditio. Pahimmillaan sisäpolitiikan korostuminen tekee EU:sta hyvin epävakaisen järjestelmän. Yksi maa tai pienikin maaryhmä voi halutessaan jarruttaa uudistuksia eri politiikkalohkoilla.

Hallitustenvälisyyden korostuminen voi olla seuraus myös EU-instituutioiden lamaantumisesta. Jos EU-vastaiset voimat vahvistuvat vuoden 2019 EU-vaaleissa, voi uuden parlamentin tai komission haluttomuus reformeihin johtaa hallitustenvälisen yhteistyön tiivistymiseen. Tällöin valtiot hakevat ratkaisujaan kahdenvälisissä neuvotteluissa ja valtioiden rooli kasvaa entisestään.

Käyn ensin läpi lyhyesti EU:n institutionaalista murrosta viimeisen 10 vuoden aikana. Nostan esiin muutamia huomioita, jotka koskevat EU:n hallitustenvälisen ulottuvuuden vahvistumista ja tulevaisuuden skenaarioita. Tämän jälkeen pohdin yksittäisten maiden yhteydessä, millaisia voisivat olla maiden sisäpoliittisesta kehityksestä nousevat kehityskulut, jotka haastavat merkittävällä tavalla EU-integraation suuntaa.

Vaikka EU-politiikassa tapahtuu paljon, yksi asia on nähdäkseni selvä: EU:ssa ei ole tällä hetkellä menossa merkittävää kehitystä *liittovaltion* suuntaan. Valtaa ei ole siirtynyt Brysseliin vaan pikemminkin pois sieltä: Euroopan kannalta merkittävimmät päätökset tehdään Saksan ja Ranskan välillä, G8-tapaamisissa, euroryhmän kokouksissa tai EKP:n pääkonttorissa Frankfurtissa. Epävirallisen päätöksenteon ja suurten maiden asema on vahvistunut. Lähes kaikki reformit, jotka siirtäisivät valtaa komissiolle – esimerkiksi ehdotus talouskomissaarin ja euroryhmän puheenjohtajan tehtävien yhdistämisestä – on torpattu. Mikäli Saksan ja Ranskan suhteissa tapahtuisi muutos, olisi sillä merkittäviä seurauksia koko EU-integraatiolle.

Uusi hallitustenvälisyys

Yksi Lissabonin sopimuksen (2008) keskeisistä tavoitteista oli selkiyttää Euroopan unionin institutionaalista rakennetta ja vahvistaa sen luonnetta poliittisena ja demokraattisena instituutiona. EU-parlamentin asemaa vahvistettiin, Eurooppa-neuvostossa lisättiin määräenemmistöpäätöksiä ja sen yhteydessä päätettiin pysyvästä puheenjohtajasta. Unionille luotiin yhteinen ulkosuhdehallinto, jotta se voisi puhua maailmanpolitiikassa yhdellä äänellä.

Eurokriisin puhkeaminen vuosina 2009–2010 järkytti merkittävällä tavalla EU:n institutionaalista tasapainoa. Pääomamarkkinoiden vapauttaminen ja euroalueen sisäiset epätasapainot olivat johtaneet tilanteeseen, jossa pohjoisen Euroopan ylijäämät kanavoituivat eteläiseen Eurooppaan halvan lainarahan muodossa. Euroalue ei ollut kuitenkaan varautunut laajamittaiseen pankki- ja velkakriisiin. Kyse ei ollut vain eteläisen Euroopan maista vaan yksi Euroopan vahvimista talouksista, Irlanti, joutui yhtä lailla vakavan pankkikriisin kouriin ja sen pankkijärjestelmä EKP:n ohjaukseen.

Erityisesti Kreikan kohdalla Euroopan talous- ja rahaliiton omat välineet kriisin ratkaisemiseksi osoittautuivat riittämättömiksi. Poliittisen väännön jälkeen euroalueen maat pääsivät kuitenkin yhteisymmärrykseen kahdenvälisten lainojen välttämättömyydestä, lopulta kriisinhoitomekanismien (ERVV ja EVM) luomisesta. Ohjelmiin liittyi vahva ehdollisuus, jota euroryhmä, EKP ja EU-komissio – niin sanottu troikka – asetettiin valvomaan.

Järjestelyyn liittyi useita poliittisia ja oikeudellisia yksityiskohtia. Näistä keskeisimpiä olivat valtioiden luotottamiseen, kriisinhoitomekanismien laillisuuteen sekä talousohjauksen päivittämiseen, jonka myötä komissio sai lisää valtaa perussopimuksessa määritettyjen velka- ja alijäämäkriteerien valvontaan. Uudistettu talousarkkitehtuuri syntyi kuitenkin Saksan ja Ranskan aloitteesta ja monista yksityiskohdista, kuten vakausvälineen ja -mekanismin luomisesta, sovittiin perussopimusten ulkopuolella kansainvälisen oikeuden kehikossa. Merkelin ja Sarkozyyn yhteistyöllä eurokriisin ensimmäisenä vuosina oli aivan ratkaiseva merkitys.

Muutos oli merkittävä suhteessa perinteiseen komissiovetoiseen EU-politiikkaan. Jopa Eurooppa-neuvosto näytti jäävän välillä syrjään kaikkein keskeisempien päätösten tekemisessä. Ajatellaanpa vaikka koko eurokriisin merkittävintä päätöstä, Mario Draghin lupausta vuonna 2012 tehdä ”kaikki voitava” euroalueen pelastamiseksi (joka käytännössä rauhoitti markkinat ja auttoi laskemaan kriisimaiden lainakorkoja). Kyse oli Euroopan keskuspankin

OMT-ohjelmasta, jonka alkuperäinen idea palautui Italian pääministeri Mario Montin ja presidentti Obaman (ja heidän neuvonantajiansa) ajatustenvaihtoon G8-kokouksen yhteydessä 2012. Ohjelma oli alun perin hankala myydä Saksan liittokansleri Merkelille, ja Saksan edustaja EKP:n hallintoneuvostossa (Jens Weidmann) äänesti ohjelmaa vastaan. OMT-ohjelma onkin hyvä esimerkki tilanteesta, jossa yksittäisillä henkilövalinnoilla (Draghi, Monti) on ollut keskeinen merkitys.

Toisaalta varsinkin Kreikan lainaohjelmien tapauksessa keskeiseen asemaan nousi euroryhmä, jolla ei ole virallista asemaa EU:n perussopimuksissa. Vaikka euroryhmän päätöksenteko on muotoutunut viime vuosina vahvaa yksimielisyyttä painottavaksi, on valtaa tosiasiallisesti enemmän suurilla. Esimerkiksi Euroopan vakausmekanismin hätätilamenettely mahdollistaa vakausmekanismin käytön, jos 85 prosenttia EVM:n äänivallasta puoltaa mekanismin käyttöä. Tämä tarkoittaa suurten maiden (Saksa, Ranska, Italia, Espanja) *de facto* veto-oikeutta.

Kyse ei ole kuitenkaan vain suurista maista, vaan myös pieni maa voi halutessaan vaikeuttaa kehitystä yksittäisillä tai useammilla politiikkalohkoilla. Tämä johtuu siitä, että monissa keskeisissä kysymyksissä kuten oikeusvaltioperiaatteen valvomisessa hallitustenvälinen yhteistyö Eurooppa-neuvostossa nojaa vahvaan yksimielisyytsvaatimukseen. Vaikka Euroopan komissio ja parlamentti ovat aloittaneet artikla 7:n mukaisen menettelyn Puolaa ja Unkaria vastaan demokratia- ja oikeusvaltiokehityksen vuoksi, on epätodennäköistä, että maille määrätään konkreettisia sanktioita. Tämä johtuu siitä, että sanktioiden käyttö vaatii yksimielisyyden ja maat ovat luvanneet puolustaa toisiaan.

Uusi hallitustenvälisyys ei kuitenkaan tarkoita väistämättä integraation pysähtymistä. Päinvastoin: integraatio voi joissain tapauksissa edetä nopeammin juuri ”halukkaiden koalition” (coalition of the willing) yhteistyöllä. EU:n puolustusyhteistyö on hyvä esimerkki tällaisesta kehityksestä: Pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PESCO) kattaa tällä hetkellä 25 jäsenmaata 28:sta, eikä ole sattumaa, että se on käynnistynyt juuri Britannian EU-eron jälkeen.

Eurooppa-politiikkaa ei myöskään tehdä aina virallisten EU-instituutioiden puitteissa. Yksi viime vuosien haasteista on ollut muuttoliikkeiden hallinta. Erityisesti vuoden 2015 pakolaiskriisi oli esimerkki kehityksestä, jossa yksittäisten jäsenmaiden – erityisesti Saksan – taakankanto EU:n turvapaikkapolitiikassa oli täysin ratkaiseva. Koska EU:n yhteisen turvapaikkapolitiikan uudistukset ovat edenneet hitaasti erityisesti itä-Euroopan maiden takia, on Saksa siirtynyt vuoden 2018 vaalien jälkeen kahdenvälisten ratkaisujen suuntaan. Se on pyrkinyt vahvistamaan palautussopimuksia Etelä-Euroopan maiden kanssa ja luonut omia transit-keskuksiaan Itävallan vastaiselle rajalle.

Sisäpolitiikan mustat joutsenet

Miltä yksittäisen maan sisäpolitiikasta käynnistyvä kriisi voisi näyttää? Mitä se tarkoittaisi EU:n ja Suomen kannalta?

Esimerkki 1: Italia

Skenaario: Italian nykyinen hallitus on kyllästynyt EU-maiden kyvyttömyyteen auttaa kasvavien pakolaisaaltojen hoitamisessa sekä Saksan haluttomuuteen reformoida euroaluetta. Hallitus ei onnistu kääntämään taloutta kasvu-uralle. EKP:n lopetettua määrällisen elvytyksen Italian valtionlainojen korot alkavat nousta. Äkillinen paniikki syntyy markkinoilla. Italia ei selviä veloistaan, ja maa kieltäytyy OMT-ohjelman aktivoinnista. EVM:n pääoma ei riitä Italian kohdalla. Maan pankit pitävät hallussaan Italian valtionlainoja noin 400 miljardin edestä. Luottotappiot käynnistävät pankkikriisin. Italia siirtyy kansalliseen valuuttaan.

Tämä kuvitteellinen skenaario on esimerkki kehityskulusta, jossa sisäpoliittinen kriisi johtaa hallitsemattomaan tapahtumaketjuun. Eräässä mielessä skenaario oli lähellä toteutua vuoden 2015 neuvotteluissa Kreikan kolmannesta lainapaketista, jolloin Kreikan euroero otettiin esiin euroryhmässä ainakin Saksan valtionvarainministeri Wolfgang Schäublen toimesta. Lainaohjelma runnottiin kuitenkin läpi eurohuippukokouksessa ja Kreikka jäi osaksi euroaluetta.

Italian kohdalla riskit ovat yhtäältä taloudellisia, toisaalta poliittisia. Taloudelliset riskit syntyvät ennen kaikkea Italian korkeasta julkisesta velasta, markkinoiden heikosta luottamuksesta sekä Italian pankkisektorin tilasta. Italian sisäpolitiikkaa luonnehtii jo vuosikymmeniä jatkunut turbulenssi, jossa uudet poliittiset liikkeet ovat kilpailleet alueellisilla ja kansallisilla agendoillaan. Erityisesti eurokriisin (2009–) jälkeisinä vuosina eurokriittisyys on Italiassa kasvanut. Italian suurin puolue Viiden tähden liike, joka nousi alun perin eurokriittisellä agendalla, on yksi tämän kehityksen luonnollisia seurauksia. Sittenmin liike on luopunut osasta eurokielteisiä tavoitteitaan kuten euroeron vaatimisesta. Myös oikeistopuolue Legaa määrittää eurokielteisyys, erityisesti tyytymättömyys Italian rooliin pakolaispolitiikan taakankantajana.

Suomen vientivetoiselle taloudelle uusi eurokriisi olisi merkittävä käänne. Suomi oli suhteellisesti yksi pahimpia kärsijöitä edellisen eurokriisin aikaan, vaikka Suomen tilannetta pahensi entisestään yhteen toimialaan vahvasti keskittynyt talous. Toisaalta EU:n pankkiunionin vuoksi Suomen pankkisektori voisi selvitä vähemmin vaurioin.

Esimerkki 2: Saksa

Skenaario: Saksan liittopäivävaaleissa 2021 kristillisdemokraattinen CDU saa vainoin pidettyä suurimman puolueen aseman. Sosiaalidemokraattinen SPD kuitenkin kärsii valtavan tappion ja päättää vetäytyä hallitusvastuusta. CDU:n sisarpuolueen CSU:n sisällä eurokielteiset voimat vahvistuvat. CDU joutuu muodostamaan vähemmistöhallituksen yhdessä CSU:n ja liberaalipuolue FDP:n kanssa. AfD-puolue katsoo sivusta, kun Saksan uusi hallitus ottaa kategorisesti kielteisen linjan EU-reformeihin. Sovitut uudistukset euroalueen kehittämisestä jäävät pöydälle.

Angela Merkelin Saksa on ollut pitkään Euroopan unionin vakauttava voima. Saksan suhteellinen vahvuus muodostuu ennen kaikkea sen vahvasta taloudesta, jonka takana on yhtäältä pitkä teollistumiskehitys ja toisaalta 2000-luvun puolivälissä tehdyt työmarkkinareformit. Saksan vientilyijäämä on absoluuttisesti euroalueen suurin, mikä on osittain aiheuttanut myös kysyntäongelmia euroalueella. Ajatus Saksan historiallisesta vastuusta Euroopan vakauttajana on edelleen vahva.

Toisaalta Saksan sisällä on alkanut kuulua myös kriittisiä ääniä. Vuoden 2018 hallituskriisi CDU:n ja CSU:n välillä oli yksi esimerkki Saksan konservatiivisen oikeiston välillä vallitsevista jännitteistä. CSU:n johtaja ja sisäministeri Horst Seehoferin konflikti Merkelin kanssa päättyi lopulta sovintoon, mutta Seehofer sai läpi keskeisiä tavoitteitaan transit-keskusten perustamisesta ja palautussopimusten vahvistamisesta.

Tämä skenaario on esimerkki suuren maan sisällä tapahtuvasta poliittisesta pättitilanteesta. Vastaavaa tilanne on nähty hieman erilaisena Ruotsin sisällä, jossa blokkipolitiikan murtuminen ja oikeistopopulistisen ruotsidemokraattien nousu on johtanut kyvyttömyyteen muodostaa toimintakykyistä hallitusta. On mahdollista, että Saksassa sama tilanne nähtäisiin AfD-puolueen menestyksen myötä. Jos SPD ja vihreät kieltäytyvät hallitusyhteistyöstä, voi Saksan poliittinen toimintakyky lamautua vuoden 2021 liittopäivävaalien jälkeen.

Saksan poliittisella lukolla olisi seurauksia erityisesti euroalueen kehittämisen kannalta. Saksa on perinteisesti suhtautunut kielteisesti EMU-yhteistyön syventämiseen ja sen visio euroalueesta on ollut kansallisvaltiokeskeinen: jokainen maa vastaa omasta taloudestaan ja kilpailukyvystään. Saksa on alustavasti näyttänyt kuitenkin vihreää valoa esimerkiksi Euroopan vakausmekanismin kehittämiseksi Euroopan valuuttarahaston suuntaan. Tällä olisi merkittäviä vaikutuksia Euroopan kyvyille toteuttaa velkajärjestelyjä.

Yksi erityinen kysymys koskee Saksan ja Ranskan suhdetta. Saksan kannalta keskeinen kysymys on ollut, miten suhtautua Ranskan muuttuneeseen poliittiseen ympäristöön, jota määrittää kaksi kilpailevaa voimaa: yhtäältä Emmanuel Macronin reformistinen, EU-integraatiota edistävä linja ja toisaalta Marine Le Penin Kansallisen rintaman EU-kielteisyys. Toisaalta Saksa haluaa välttää tilanteen, jossa Ranskan johtoon tulisi EU-kielteinen populistihallitus; toisaalta Saksa ei ole erityisen innostunut Macronin visioista euroalueen finanssipoliittisen kapasiteetin, yhteisvastuun ja poliittisen integraation lisäämisestä.

Esimerkki 3: Ranska

Skenaario: Emmanuel Macronin suosio hiipuu mitä pidemmälle hänen 5-vuotiskaudellaan edetään. Ranskalaiset ovat kyllästyneitä julkisten palveluiden heikkenemiseen, eläkkeiden kehitykseen sekä yleiseen turvattomuuteen. Keltaliivi-mielenosoitukset jatkuvat. Marine Le Penin Front national -puolue ottaa vaalivoiton vuoden 2022 presidentinvaaleissa. Ranska lähtee neuvottelemaan EU:n radikaalista uudistamisesta ja järjestää eurojäsenyydestä kansanäänestyksen. Schengen-alueelle palautetaan väliaikaiset rajatarkastukset, jotka jäävät tosiasiassa pysyviksi. Markkinat hermoilevat. Ranska vetäytyy eurooppalaisesta yhteistyöstä.

Puoluekentän polarisaatio on määrittänyt Ranskan sisäpolitiikkaa viimeisten vuosien ajan. Ranskaa pitkään hallinneet sosialisti- ja republikaanipuolueet ovat menettäneet kannatuksensa. Yhtäältä varsinkin itäisen Ranskan teollisuustyöntekijät ovat siirtyneet kannattamaan Marine Le Penin kansallismielistä Front national -puoluetta. Sosialistien riveistä kannattajia on taas siirtynyt Emmanuel Macronin uuden poliittisen liikkeen, La République en marche! -puolueen taakse. Polarisaatio on tapahtunut olennaisesti suhteessa EU-politiikkaan. Macron on noussut reformivaatimuksillaan koko EU:n uudistamisen toivoksi, kun taas Le Pen nähdään yhtenä keskeisimmistä hahmoista, joka voisi laukaista EU-tason systeemiriskin. Esimerkki on kuvaava ja osoittaa, miten suuri merkitys EU-maan sisäpolitiikalla voi olla.

Mitä eurooppalaiseen yhteistyöhön kielteisesti suhtautuva puolue voisi saavuttaa? Ensimmäisenä agendalla ovat luultavasti EU-maiden yksimielisyyttä vaativat asiat ja niiden vaikeuttaminen. Näitä ovat muun muassa EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvät kysymykset. Le Penin yhteydessä on pitkään puhuttu Venäjä-kytköksistä (FN on saanut merkittäviä lainoja venäläisiltä pankeilta) ja voi olla, että EU:n yhteinen pakoterintama kokisi särön. Yksimielisyyttä vaaditaan myös tietyissä sisäasioissa kuten artikla 7:n käytönotossa. Puolan tai Unkarin kaltaisten maiden sanktiointi oikeusvaltio- ja demokratiakemityksissä olisi entistä vaikeampaa.

Toiseksi on selvää, että monet EU-tason järjestelyistä edellyttävät konkreettisesti jäsenvaltioiden omien instituutioiden sitoutumista. Esimerkiksi vapaata liikkuvuutta reguloivan Schengen-järjestelmän ylläpito vaatii konkreettisesti kansallisvaltioiden yhteistyötä. Schengen-järjestelmää onkin koeteltu tasaisesti viimeisen 10 vuoden aikana: ensin Ranskan ja Italian kiisteltyä tunisialaisten turvapaikanhakijoiden tilanteesta 2011, sittemmin 2015 usean EU-maan asetettua väliaikaiset rajatarkastukset. Schengen-järjestelmän alasajo tulisi Bertelsmann-tutkimuslaitoksen laskelmien mukaan maksamaan vähintään 470 miljardia seuraavan 10 vuoden aikana. Vaikutukset EU:lle olisivat siis tuntuvia.

Erityisen keskeistä EU-integraatiolle olisi kuitenkin Saksa–Ranska-akselin romuttuminen. EU-integraation edistäminen on ollut muutenkin vaikeaa viime vuosina, sillä perussopimusten uudistaminen on nähty nykytilanteessa mahdottomaksi. Syvempi kiilu Saksan ja Ranskan välillä merkitsisi luultavasti jo olemassa olevien prosessien kuten turvapaikkajärjestelmän, rajaturvallisuuden vahvistamisen tai naapuruuspolitiikan kehittämisen keskeytymistä.

Pohdintaa

Hyvät kahdenväliset suhteet maiden välillä ovat avainasemassa pohdittaessa EU-maiden sisäistä vakautta. Eurooppa-neuvosto ja euroryhmä toimivat hyvin pitkälti konsensuaalisen päätöksenteon mukaisesti ja yksittäisillä mailla on näiden instituutioiden puitteissa keskeinen asema. Suomen pitkän aikavälin strategiana tulisi olla EU-tason instituutioiden vahvistaminen. Tämä ei tarkoita väistämättä liittovaltiokehitystä, vallan siirtoa Brysseliin – kyse voi olla myös määräänemistöpäätösten vahvistamisesta Eurooppa-neuvoston sisällä.

Voisiko EU puuttua paremmin maiden sisäpolitiikkaan esimerkiksi EU-budjetin keinoin? Rakenne- ja aluepolitiikan vaikuttavuutta on sen sijaan arvioitu useissa selvityksissä ja akateemisissa tutkimuksissa. Yleisellä tasolla rakennepolitiikka on todettu vaikuttavaksi, mutta sen teho vaihtelee alueittain. Ongelmia on ainakin kolme. (1) Rakennepolitiikan teho riippuu usein poliittisten instituutioiden toimintakyvystä: rakennepolitiikka on heikointa siellä, missä sille olisi eniten tarvetta. (2) Rakennepolitiikan teho on todettu valitettavan lyhytaikaiseksi. (3) EU-maat lähentyvät taloudellisesti toisiaan, mutta maiden sisällä alueelliset erot kasvavat.

Kehitysmahdollisuuksia olisi ainakin kaksi. Alue- ja kehitysrahastoista maksettavan tuen tulisi suuntautua nykyistä pitkäkestoisempiin hankkeisiin, jotka tukisivat paremmin pitkän aikavälin kilpailukyyn edistämistä. Toiseksi rahastoja tulisi käyttää entistä tehokkaammin hyvän hallintotavan edistämiseen. Hallinnollisten instituutioiden vahvistaminen tukisi myös poliittista vakautta.

1.5 Euroerot EMU:n mustana joutsenena

Antti Ronkainen, väitöskirjatutkija, Helsingin yliopisto

Johdanto

Yhteisvaluutta euro täyttää tänä vuonna 20 vuotta. Juhlinta jää vähäiseksi, sillä brexit ja EU-vaalit vievät huomion rahaliitolta. Lisäksi suurimpien euromaiden talouskasvu hiipuu.

Suomen kanta rahaliiton kehitykseen on, että ennen syvempää integraatiota euromaiden on yhdenmukaistettava taloudellisesti. Kuitenkin erityisesti Välimeren mailla on vaikea täyttää julkistalouteen, kilpailukykyyn ja pankkisektorin riskeihin liittyviä vaatimuksia lähitulevaisuudessa. Mikäli Suomen kantaa tulkitaan tiukasti, se voi estää rahaliiton integraation esimerkiksi pankkiunionin ja taloudellisen unioniin viimeistelyn suhteen.

Esitän paperissani rahaliiton mustaksi joutseneksi exit-mekanismin luomista rahaliittoon.

Idea on lainattu Saksan entiseltä valtiovarainministeri Wolfgang Schäubleltä, joka esitti ennen ensimmäisen Kreikan tukipaketin myöntämistä mahdollisuutta erota rahaliitosta ilman eroamista Euroopan unionista. Exit-mekanismi muuttaisi euromaille annettavan tuen harkinnanvaraiseksi, mikä lisäisi oleellisesti no-bailout-periaatteen uskottavuutta, mikä on Suomen virallinen kanta rahaliiton kehittämisessä.

Exit-mekanismi poikkeaisi rahaliiton nykyisestä tukipolitiikasta ja muuttaisi oleellisesti rahaliiton integraatiota. Ensinnäkin niiden valtioiden, jotka eivät kykene täyttämään kilpailukykyyn, budjettisääntöihin ja pankkien riskeihin sisältyviä velvollisuuksia, voisivat erota hallitusti rahaliitosta. Eroavat maat saisivat omaan valuuttaan liittyvän suvereenin talouspolitiikan ja jäljelle jäävät euromaat yhtenäisemmän rahaliiton. Euroerot mahdollistaisivat rahaliiton yhtenäistymisen, joka voisi puolestaan toimia pohjana jäljelle jäävien maiden syvemmälle keskinäiselle luottamukselle ja poliittiselle yhteistyölle. Exit-mekanismin luominen liittyikin Schäublin vuonna 1994 esittämään ajatukseen Euroopan monentahtisesta